

Giovedì, 2 settembre 1999

Presiede:

Guido DE VITA
(c.s.)

GUIDO DE VITA

(c.s.)

Apro la quarta sessione del Convegno del CUST sul tema della nuova disciplina del trasporto aereo al servizio del turismo in Sicilia.

I precedenti relatori hanno parlato dei problemi del turismo in Sicilia collegati al trasporto aereo. La sessione di oggi è dedicata alla gestione dei servizi del trasporto aereo. Ciò significa che ritorneremo sul problema dell'aeroporto di Milano Malpensa e sulle questioni collegate. Poi sono programmate delle relazioni molto interessanti sui sistemi telematici di prenotazione.

Il primo relatore è una vecchia conoscenza del CUST, l'avvocato Girardi, che ci parlerà, alla luce delle sue precedenti esperienze Alitalia, delle sue nuove esperienze di libero professionista, e nel quadro dell'insegnamento che tiene ormai da parecchi anni ai corsi di specializzazione della Bocconi di Milano, della liberalizzazione del trasporto aereo. Allora, prego l'avv. Girardi di prendere la parola.

RELAZIONI

PIETRO GIRARDI
(c.s.)

**SINTESI DELLA NORMATIVA COMUNITARIA E INTERNA
SUL TRASPORTO AEREO, CON PARTICOLARE RIGUARDO
ALLA LIBERALIZZAZIONE DEI SERVIZI
DI ASSISTENZA A TERRA**

Ringrazio il Presidente, prof. De Vita, ringrazio il CUST per l'invito rivoltomi a fornire il mio contributo a questo Seminario. Mi servirò, per il mio intervento, più che della relazione, del mezzo visivo della lavagna luminosa perché lo ritengo tuttora un valido strumento di comunicazione, con il pregio della sinteticità e con l'immediatezza della resa del concetto. Sono un convinto assertore dei lucidi, che elaboro personalmente e questo vuole essere anche un omaggio sia al CUST, sia ai dottorandi.

Intendo destinare il mio intervento principalmente ai dottorandi, tentando di dare una visione sintetica e soprattutto aggiornata del quadro giuridico-operativo nonché economico, dei principali problemi che tuttora affliggono il corretto sviluppo dell'industria del trasporto aereo in Europa e in Italia. Questi lucidi, che molto velocemente cercherò di illustrare, costituiscono lo strumento di analisi e la base di partenza per andare a vedere quali sono i problemi ancora irrisolti del trasporto aereo e come sono affrontati, non tanto dalle legislazioni nazionali le quali, come sempre si è sostenuto, dovrebbero astenersi quanto più possibile dal legiferare su di un fenomeno prettamente internazionale come il trasporto aereo, rimettendosi a quei consessi e organismi internazionali a ciò preposti, a cominciare dall'ICAO fino a giungere all'Unione Europea. Tutto ciò al fine di conseguire un quadro uniforme di un fenomeno

che non si presta ad essere regolamentato unilateralmente dai singoli Stati.

Molto brevemente, ho inteso in primo luogo dar conto dell'importanza del trasporto aereo dal punto di vista economico. Sappiamo tutti che è un fenomeno in espansione, che è un fenomeno finanziario, economico e sociale, trainante per tutte le economie di tutti gli Stati mondiali, perciò ho voluto mostrare alcuni dati numerici, forniti dalle case costruttrici principali di aeromobili e di motori (v. *lucido n. 1*, rip. a pag. 406). Come sappiamo, anche i motori hanno una loro vita ed un loro mercato autonomo. Ho ricavato questi dati dalle fonti ufficiali fornite dalla Boeing, che ha operato la fusione con la Mc Donnell/Douglas, e dalla Rolls Royce, che è la principale casa costruttrice di una serie di motori che possono essere utilizzati per gli aerei nuovi ed anche per gli aerei già operanti.

Il volume di crescita del traffico aereo globale mondiale è previsto, già nel 2007, con un più 75%, nel 2016, con un più 250%. Se questi dati sono forniti da coloro che sono maggiormente interessati a programmare la loro produzione di beni di grosso valore, come gli aeromobili nuovi, sicuramente sono dati attendibili, altrimenti tutta la pianificazione finanziaria di produzione di questi colossi dell'industria sarebbe errata. L'incremento del numero di aeromobili impiegati sulle rotte mondiali passerà da 11.500 nel 1996 a 17.000 nel 2006 a ben 23.600 nel 2016. Ho dato anche il dettaglio di quale tipo di aeromobile avrà più domanda, dai "*wide-bodies*" ai "*piccolo-raggio*". Ho ricavato anche questo dato della distribuzione dell'incremento della domanda di nuovi aeromobili nelle varie aree geografiche mondiali, in quanto significativo. Proprio a noi, che siamo europei ed operiamo in Europa, spetta il primato di incremento di nuovi aeromobili e si prevede una richiesta maggiore del 31% addirittura superiore a quella del Nord America, forse perché lì già esiste un mercato quasi saturo di nuovi aerei o di aerei con buona manutenzione. Nelle altre aree geografiche si prevede un tasso di incremento ridotto, sicuramente dovuto alle scarse risorse finanziarie delle rispettive compagnie aeree, per cui devono necessariamente accontentarsi di acquistare meno aerei nuovi e con fi-

nanziamenti esteri. Comunque, il dato del 31% di crescita in Europa mi sembra molto significativo. Lo stesso dato viene confermato dalla prevista vertiginosa crescita del mercato dei motori. Anche qui abbiamo un incremento notevolissimo. Se poi si tiene conto che i motori hanno una vita e un mercato autonomi, possiamo ben dire che con questa richiesta di nuovi motori, la vita dei vecchi aeromobili già in esercizio sicuramente sarà allungata. A conclusione, il dato di crescita del trasporto aereo fa ben sperare in una crescita dell'industria e di tutto l'indotto che si accompagna, quindi, ad una crescita economica mondiale non indifferente.

Anche questo lucido (v. *lucido n. 2*, rip. a pag. 407) non ha nessuna pretesa di dire qualcosa di nuovo, poiché trattasi di argomenti che abbiamo già affrontato e che tutti conosciamo. Lo ripeterò ancora: il mio intento era quello di fornire un quadro sinottico aggiornato a chi si dedica al loro studio per qualsiasi motivo.

Gli interventi della Comunità Europea, oggi Unione Europea, si sono articolati principalmente sui settori del trasporto aereo evidenziati in questo lucido. Ovviamente, l'intervento più significativo è quello del 1992, con i tre regolamenti del "terzo pacchetto". Vedremo brevemente nel lucido successivo una sintesi dei contenuti e delle innovazioni più rilevanti apportate da questa normativa. La Comunità Europea ha inoltre affrontato quello che è il volano, la chiave di volta per la liberalizzazione del settore, cioè la questione importantissima, che sarà approfondita domani con il dott. Carlo Griselli, presidente dell'Assoclearance, dell'assegnazione delle bande orarie negli aeroporti congestionati. Congestionati sono praticamente tutti quegli aeroporti europei dove più elevata è la domanda di trasporto, e sono quindi quelli più importanti commercialmente. Praticamente tutti gli aeroporti chiave dell'Europa sono congestionati, e pertanto tutti soggetti all'assegnazione di *slots* da parte del Coordinatore, nuova figura che ha sostituito le compagnie di bandiera nella funzione, altamente tecnica e delicata, anche dal punto di vista commerciale, della *slot allocation*.

Volevo sottolineare che anche la Commissione, come l'Italia ed altri Stati, ogni tanto cade in ritardi, in dilazioni di certe scadenze. Il Regolamento del 1993 doveva essere rivisto entro il 1997:

sono passati due anni e l'ultima notizia che abbiamo appreso direttamente dal dott. Muschel, funzionario della DG VII della Commissione, è che attualmente sono all'esame due diversi testi di revisione di questo regolamento. Uno contiene la possibilità di scambiare, di vendere, di commercializzare tra le compagnie gli *slot*, l'altro no. Ci ha anche detto, il dott. Muschel che, a seconda dell'approccio della neo insediata Commissione, quella condotta dal dott. Prodi, al Consiglio sarà presentata o l'una o l'altra versione, ferma restando la possibilità del Consiglio di rigettarla o di adottarla. Quindi non sappiamo ancora come andrà a finire questa necessaria revisione, di cui però già notiamo il ritardo.

La questione della liberalizzazione dei servizi a terra sarà trattata più avanti. Anche qui, tuttavia, dobbiamo sottolineare che mentre la liberalizzazione dei servizi aerei è avvenuta con regolamento del Consiglio CEE, quindi legge immediatamente applicabile negli Stati membri, alla liberalizzazione dei servizi di assistenza a terra si è provveduto con una direttiva, che, com'è noto, deve essere recepita negli ordinamenti dei singoli Stati membri.

Per la questione degli aiuti statali alle imprese fornisco dei dati di ricerca per chi abbia voglia di approfondirli. Sappiamo quale è stato l'iter e le polemiche ancora non sopite degli aiuti forniti all'Air France, alla Sabena, all'Iberia e, da ultimo, quello fornito all'Alitalia.

La regolamentazione dei *Computerized Reservation Systems*, che vi sarà ampiamente illustrata dagli ex colleghi dell'Alitalia, è una questione altrettanto importante poiché ormai la rete di vendita, la distribuzione del prodotto dei servizi di trasporto aereo, merci e passeggeri, avviene tutta per via telematica ed è la fonte principale dei proventi degli operatori commerciali del trasporto aereo. L'ultimo Regolamento sul codice di comportamento è molto recente, del febbraio '99. Mi sono sforzato di citare le fonti anche di quest'anno e qualcuna, come vedremo, anche del mese scorso.

Un'ulteriore questione su cui è già intervenuto il dott. Muschel consiste nella rivendicazione, da parte della Commissione, del potere di negoziare per conto degli Stati membri gli accordi bilaterali con gli Stati non comunitari e, guarda caso, il traffico mag-

giore è proprio quello che origina o che ha destinazione ad esempio negli U.S.A., in Canada, in Giappone. È una questione molto importante, ma per il momento assistiamo ancora ad una contesa fra Commissione e Stati membri. Questi ultimi non desiderano rinunciare a questa arma di negoziazione. Stiamo comunque giungendo anche in Europa agli accordi “*open skies*” di cui si dice un gran bene e un gran male, a seconda dell’impostazione più o meno liberistica dei soggetti interessati.

Si è già parlato in questo Convegno del Regolamento CEE sulla responsabilità civile dei vettori aerei. Erano ben consapevoli a Bruxelles che l’emanazione di questo Regolamento contrastava con gli strumenti internazionali e loro successive modifiche, adottati dal 1929 fino ad oggi. Già negli articoli di questo regolamento si prevede che esso cesserà di avere efficacia appena entrerà in vigore uno strumento internazionale definito nelle sedi appropriate, in particolare cioè l’ICAO. In seguito all’adozione in tale sede, nel maggio 1999, della nuova Convenzione internazionale che ristrutturava l’intero sistema di Varsavia, credo che a Bruxelles abbiano tirato un sospiro di sollievo, considerato il crescente numero di proteste da parte di vari Stati e organizzazioni internazionali per queste interferenze in sistemi pattizi già consolidati. Hanno tirato un sospiro di sollievo anche nell’apprendere che gli U.S.A. hanno già dichiarato che entro la fine dell’anno intendono ratificare questa nuova Convenzione di Montreal che dovrebbe sostituire tutto il sistema precedente. In quel momento arriveranno una serie di ratifiche; molto presto quindi si arriverà alle trenta ratifiche, per cui il regolamento dovrebbe decadere, eliminando qualsiasi polemica.

Anche con questo lucido (v. *lucido n. 3*, rip. a pag. 408) non intendo fare nessuna lezione: ripeto che è soltanto uno strumento per i dottorandi per fissare certi aspetti determinanti della normativa sul trasporto aereo emanata dalla CEE.

Dei tre regolamenti del “terzo pacchetto” sulle licenze, accesso alle rotte intracomunitarie e tariffe, i punti salienti sono: per il rilascio delle licenze, la creazione della nuova definizione di vettore, non più nazionale e tanto meno di bandiera, ma “comunitario”. Vettore comunitario è quel vettore il cui capitale, almeno al 51%,

sia nelle mani di cittadini o soggetti pubblici e privati (persone fisiche o giuridiche), appartenenti alla Comunità. Il commento che in genere si può fare a questo punto è che non ha più senso parlare né di vettore nazionale, né tanto meno di vettore di bandiera. Ad una Alitalia, ad una Air France, ad una Lufthansa, per essere vettore comunitario si chiede quindi che il 51% del capitale sia in mano di persone appartenenti alla Comunità, per godere delle libertà di accesso e di tutto quello che prevede la liberalizzazione del terzo pacchetto. Il capitale potrà essere, ad esempio, per il 49% in mano di banche giapponesi, americane, canadesi, australiane, l'altro 51% in teoria può appartenere a soggetti britannici, spagnoli, portoghesi, e magari neppure una azione in mano rispettivamente a cittadini italiani, francesi o tedeschi. Che senso ha, in questa ipotesi, parlare di vettore nazionale o di vettore di bandiera? A Bruxelles si è inteso realizzare un mercato unico per i vettori comunitari. Quindi la composizione del capitale è praticamente libera: l'unico vincolo è che il 51% deve essere in mano di persone, fisiche o giuridiche, appartenenti alla Comunità.

Per quanto riguarda il certificato di operatore aereo, esso deve essere rilasciato in base a dei requisiti già prestabiliti nel regolamento CEE: quindi si toglie discrezionalità alle amministrazioni nazionali. Lo stesso dicasi per il rilascio delle licenze di esercizio ove però si mantiene un certo margine di discrezionalità. Il libero accesso alle rotte intracomunitarie è stato completato nell'aprile del '97 con l'abolizione della riserva di cabotaggio. Risulta, tuttavia, che in Paesi dell'UE non si sia verificato quel "boom" di richieste per servizi aerei domestici da parte di vettori non nazionali. È una questione prettamente commerciale, non tanto di resistenza o di protezionismo da parte delle autorità nazionali, ma soprattutto di calcolo economico per cui ancora le compagnie comunitarie non hanno ritenuto di "invadere" quei mercati precedentemente protetti dalla riserva di cabotaggio, ma in prospettiva si può prevedere un crescente afflusso. Ogni tanto sentiamo dire che la British Airways vuole invadere la Malpensa, ma non lo fa poiché ancora non lo ritiene economicamente conveniente. Quando ci saranno le condizioni

commerciali favorevoli l'Alitalia potrà operare la linea Francoforte–Amburgo e così via.

Degli oneri di servizio pubblico ci parlerà il prof. Silingardi, a breve. Quanto alla possibilità di *codesharing* tra vettori, era stato messo in dubbio che le compagnie comunitarie, sia fra di loro sia con vettori non comunitari, potessero usufruire di questo strumento commerciale del doppio designatore. Il regolamento CEE lo ammette espressamente.

Per quanto riguarda le tariffe, siamo ormai da sei anni nel regime di *free pricing* per cui è soltanto un calcolo economico, un rischio di impresa, una necessità di maggiore abilità nello sfruttare il mercato con le tariffe più appetibili che siano, possibilmente, anche remunerative.

Veniamo alla parte conclusiva, anche se non la più breve: vi sono ancora due o tre lucidi sull'approfondimento che mi è stato chiesto dal prof. Fanara sullo *status* del recepimento in Italia della Direttiva del '96 sulla liberalizzazione dei servizi di assistenza a terra negli aeroporti italiani. Da tempo ormai sono state emanate norme precise a livello comunitario e nazionale che impongono che sia portato a termine questo processo poiché non si può parlare di liberalizzazione del trasporto aereo in generale se, dopo avere liberalizzato i servizi aerei, si conservano tuttora privilegi, esclusive, sacche monopolistiche nel settore dell'*handling*. Questo non è un settore come spesso viene definito complementare: è complementare soltanto perché si deve integrare e armonizzare con il servizio di trasporto aereo tutta la questione dell'assistenza a terra agli aeromobili, ai passeggeri, ed alle merci. Gli obiettivi di questo processo di liberalizzazione sono sintetizzati nel (*lucido n. 4*, rip. a pag. 409).

Gli strumenti normativi (v. *lucido n. 5*, rip. a pag. 410) che impongono la realizzazione di questa liberalizzazione in sede UE innanzitutto sono le regole generali del Trattato di Roma sulla concorrenza, dall'articolo 85 al 91, dove vietano gli accordi distorsivi della concorrenza, l'abuso di posizioni dominanti e ogni altra pratica anticoncorrenziale in tutti i settori industriali, compreso il trasporto aereo.

Oltre a tali norme, di carattere generale, è stata emanata la Direttiva del Consiglio n. 96/97 del 1996. Come da più parti rilevato, questa scelta della direttiva lascia troppo margine agli Stati membri per l'interpretazione e per i tempi di attuazione. Lascia margine a chi non è interessato alla liberalizzazione di questo settore, a chi vede i propri interessi commerciali compromessi dall'introduzione di questo nuovo regime, e quindi perdita di privilegi, di esclusive. L'organo di controllo è la Commissione, alla quale già sono pervenuti parecchi reclami, denunce ed esposti soprattutto di inadempimenti da parte di Stati per non avere emanato, o di avere emanato in forma troppo soffice, quei provvedimenti interni attuativi della direttiva. E l'Italia è sicuramente uno fra questi.

La legislazione nazionale sarà esaminata un po' più in dettaglio. Analogamente alle norme generali del Trattato di Roma sulla concorrenza, riscontriamo in Italia, la legge sulla istituzione dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato, i cui articoli valgono per tutti i settori economici ed industriali, compreso il trasporto aereo. La legge n. 351 del 1995, che forniva le "*guidelines*" sulle gestioni aeroportuali in Italia, non poteva ancora contemplare i principi contenuti nella direttiva. Successivamente si riscontrano in materia la legge finanziaria n. 351 del 1995 e la legge comunitaria 128 del 1998, che sia pure con 3-4 articoli, non di più, effettivamente riproduce testualmente in italiano i principi fondamentali della direttiva. Questa può essere considerata la legge madre dell'attesissimo decreto legislativo n. 18 del 13 gennaio 1999.

Esamineremo tra breve i contenuti di queste leggi. L'organo di controllo, ovviamente, è l'autorità Antitrust che già è stata molto impegnata e ha indicato dei principi ed emanato delle sentenze piuttosto pesanti a carico di tutti quei soggetti che questa liberalizzazione non gradiscono. Molto brevemente, gli obiettivi di questa crociata (v. *lucido* n. 4, rip. a pag. 409), sono: l'eliminazione delle situazioni monopolistiche dei gestori aeroportuali che tuttora conservano privilegi ed esclusive incompatibili con il nuovo regime che si è inteso introdurre. Si dovrà garantire la libertà di accesso al mercato per i nuovi fornitori, anche stranieri, che assicura quell'elemento di concorrenzialità che potrà migliorare la qualità

dei servizi e contenere i costi fissati in un regime di monopolio, da un unico operatore.

Ho omissso la questione della privatizzazione del capitale delle società di gestione, poiché già era emersa a proposito della normativa comunitaria sugli aiuti statali alla imprese di trasporto aereo. Nel documento della Commissione in cui erano contenute le condizioni affinché si potesse concedere un aiuto statale alle compagnie aeree, era stato inserito anche l'obbligo della loro graduale privatizzazione. Qualcuno si è accorto che esiste un altro articolo del Trattato di Roma in cui si stabilisce che gli organi comunitari non possono interferire con le scelte sulla gestione economica delle imprese degli Stati membri, quindi che non possono intervenire se gli Stati membri decidono che certe categorie di imprese debbano essere in mano pubblica o condotte a gestione privata. In ogni caso, la privatizzazione non è un requisito di normativa comunitaria, ma è una prescrizione di legge interna nazionale, la n. 351 del 1995, e anche della legge comunitaria del 1998, dove si impone, sia pure con gradualità, la privatizzazione del capitale delle imprese di gestione aeroportuale.

Ho voluto (v. *lucido n. 6*, rip. a pag. 411) confrontare e mettere in evidenza i contrasti, le incongruenze o inadempienze, tra i testi normativi della Comunità Europea, delle già citate leggi del Parlamento italiano, la 128 e la 351, e quello che prevede il provvedimento ultimo in materia, ovvero il decreto legislativo n. 18 del febbraio 1999. Dico subito che contrasti ve ne sono molti, anche piuttosto gravi, sintomo di quella mancanza di volontà di liberalizzazione del settore per la conservazione di interessi economici da parte di pochi soggetti che questa concorrenza temono. Tra i contrasti principali, ad esempio, vi era e v'è tuttora la libertà di autoassistenza e la libertà di prestazione di servizi a terzi, con diverse scadenze (dall'1/1/1999 per gli aeroporti con traffico superiore a 3.000.000 di passeggeri l'anno). In ogni caso, dal 1° gennaio 2000 questa libertà dovrebbe applicarsi a tutti gli aeroporti comunitari, compresi ovviamente quelli italiani. Per queste date e scadenze, le succitate leggi italiane hanno rinviato al famoso decreto legislativo n. 18/99 che si è fatto attendere molto, dopo varie versioni contrastanti. La

creatura che è nata si è presa la libertà di adottare date di scadenza diverse da quelle della Direttiva, ovviamente posticipate, su probabile indicazione di varie *lobbies*. Il *lobbying* in America è un'attività lecita. Quando parlo di *lobby* in qualsiasi ambiente non parlo di cosche. Negli Stati Uniti la *lobby* è intesa come mezzo di rappresentazione agli organi amministrativi degli interessi di un gruppo di operatori economici. La *lobby* dei gestori di aeroporti italiani ha rappresentato meglio i propri interessi rispetto ad altri operatori che non sono stati capaci di esprimersi con i dovuti argomenti.

È stata, inoltre, imposta nella normativa comunitaria la separazione contabile per non far confondere le voci di entrata di attività e di resa di servizi di *handling* con altre attività, entrate, diritti e tasse d'imbarco. Si prevedeva nella Direttiva che il verificatore del rispetto di questa separazione di voci di bilancio, proprio perché un flusso di entrata non andasse ad alimentare e quindi a compensare altri costi o altre perdite, doveva essere un soggetto indipendente, designato dallo Stato membro. Le leggi italiane non fanno menzione di chi debba essere il verificatore. Il decreto n. 18/99 afferma che la separazione deve essere verificata secondo la legislazione vigente, la quale, al riguardo, non dice nulla. Quindi, la separazione contabile può essere certificata dallo stesso gestore aeroportuale, che in questo modo avrebbe la possibilità di operare questo travaso di flussi di proventi. Anche in questo caso è stato traviato il pensiero del legislatore comunitario.

Altra deviazione riguarda il sistema delle assegnazioni e della individuazione dei nuovi fornitori che dovrebbero entrare in concorrenza con i gestori aeroportuali che agiscono tuttora in regime di esclusiva. Le gare devono essere indette e controllate dagli Stati membri. Anche qui le leggi italiane non dicono nulla e il decreto legislativo n. 18/99 ha stabilito che le gare sono indette e i requisiti sono stabiliti dagli stessi gestori aeroportuali, i quali si pongono come concorrenti dei nuovi entranti, mentre dovrebbe essere direttamente l'ENAC ad indirle. L'ENAC ha voluto riservarsi solo il controllo delle procedure, ma il bando e tutta la procedura di selezione dei

nuovi entranti (possibili ed attuali concorrenti) è rimesso al soggetto che è più interessato ad escludere qualsiasi nuovo entrante.

Quanto all'ulteriore questione, quella della protezione sociale, nei testi comunitari si stabilisce l'obbligo degli Stati di adottare le misure necessarie per la tutela dei diritti dei lavoratori. Qualcosa in più è stato detto dalle leggi italiane, dove si parla della tutela dei livelli occupazionali attuali e di continuità di rapporto di lavoro. Questo è stato tradotto, e quindi usato, come strumento deterrente per i nuovi entranti, i quali hanno l'obbligo - secondo il decreto legislativo del 1999 - di assumere alle proprie dipendenze il personale che risulterebbe in eccedenza dal vecchio gestore, mantenendo fra l'altro il contratto di lavoro precedente, che è quello dell'Assaeroporti. Quest'obbligo ha l'effetto di mettere in fuga tutti i nuovi concorrenti italiani e stranieri desiderosi di realizzare un regime concorrenziale, poiché l'aggravio economico risulterebbe insopportabile, dovendo assumere personale scelto non da loro stessi, con un contratto non negoziato dallo stesso operatore concorrente.

Ultimo argomento, sempre in vista dell'aggiornamento che desidero fornire agli amici dottorandi, è una circolare dell'ENAC del 28 luglio scorso diretta alle circoscrizioni aeroportuali. Non ho avuto il tempo di leggerla attentamente, però mi sono saltate subito agli occhi alcune anomalie. Innanzitutto, è il dodicesimo provvedimento nazionale in materia, fra leggi, decreti, circolari, in attuazione di una direttiva del 1996. Sarebbe bastata una legge ben fatta il mese dopo l'entrata in vigore della direttiva comunitaria. In questa circolare si conferma la possibilità di autoassistenza per i vettori, limitandola, tuttavia, ai soli vettori che già effettuavano il *self-handling* alla data del 2 maggio 1999, mentre già l'Autorità Antitrust, la legislazione interna (v. anche la legge 287/90) e la stessa direttiva CEE avevano ammesso il pieno diritto dei vettori a praticare l'autoassistenza. Sicuramente questa interpretazione restrittiva sarà oggetto di numerosi contenziosi presso l'Antitrust, se non addirittura di denunce presso la Commissione UE. Anche qui viene richiesta l'idoneità dei nuovi fornitori, che sarà attestata dall'ENAC e verificata dalle Direzioni di circoscrizione aeroportuale. Si dà, inoltre, mandato alle Direzioni di circoscrizione di ricevere le ri-

chieste d'ingresso di nuovi fornitori di servizi, tenendo conto di tutte le riserve e restrizioni che il gestore potrà opporre in merito al loro accoglimento. Inoltre, il Comitato degli utenti, che ha il compito di tutelare i consumatori o meglio gli utenti (compagnie aeree, passeggeri e chiunque altro si serva del trasporto aereo e dell'aeroporto) è stato costituito solo presso alcuni aeroporti. In questa circolare è previsto che il Comitato sia coordinato non dall'ENAC, ma sempre dal gestore aeroportuale che non ha nessun interesse a che altri soggetti entrino nel suo campo di affari e che vi sia un Comitato degli utenti pronto a denunciare tutti gli abusi possibili. Un altro aspetto che salta agli occhi è che si continua a mantenere il sistema delle tariffe a *forfait*, e non per singolo servizio effettivamente reso.

I privilegi dei gestori aeroportuali italiani (v. *lucido* n. 7, rip. a pag. 412) sono dovuti essenzialmente al mantenimento di situazioni di quasi monopolio. A Detroit, per esempio, operano ben otto fornitori indipendenti, in concorrenza tra loro, i quali sicuramente non si permettono di praticare tariffe a *forfait*, anzi si sforzano di dare un servizio adeguato, al prezzo giusto.

Un'ulteriore peculiarità contrastante con i principî liberistici di concorrenza, è che in Italia la realizzazione, manutenzione e gli ammodernamenti dell'infrastruttura aeroportuale sono finanziati dallo Stato. Questa cosa a Bruxelles fa rizzare i capelli, soprattutto a coloro che vogliono entrare in concorrenza e soprattutto alle altre gestioni aeroportuali europee che si autofinanziano.

È da considerare, poi il mancato pagamento da parte dei gestori italiani dei canoni di concessione demaniale. Paradossalmente a Genova il sub-concessionario paga un canone di concessione al concessionario (ex Consorzio del porto di Genova, ora società di gestione), mentre lo Stato ancora non percepisce nulla. In futuro, è prevedibile un calo degli utili per questi motivi principali: la libera concorrenza farà diminuire i proventi del 20%, vi sarà una diminuzione progressiva dei finanziamenti statali, l'abolizione prevista dei *duty free shops*, altra fonte di proventi, e nuovi costi dovuti alla nuova legge che "privatizza" l'attività di *security* aeroportuale, che ha un costo notevole anche se si prevede che ricadrà sui passeggeri.

Quindi, la previsione non è tanto rosea per i gestori; tuttavia, esistono anche alcuni rimedi. L'abbandono innanzitutto di situazioni monopolistiche, lo sviluppo di una nuova mentalità manageriale a livello quanto meno europeo, se non globale, la crescita della qualità ed efficienza e quindi competitività delle attività di *handling*, svolte su un piano di parità tra fornitori indipendenti e gestori attuali e l'incremento delle attività commerciali, cosa che all'estero ha già determinato proventi notevolissimi. Nell'aeroporto di Francoforte, ad esempio, oltre ad un'infinità di negozi vi è anche un cinema, per cui si è attratti ad andare in questi aeroporti anche indipendentemente dal trasporto.

Mi scuso per avervi intrattenuto forse troppo a lungo. Grazie.

**PREVISIONI PER IL MERCATO MONDIALE DEGLI
AEROMOBILI COMMERCIALI E DEI MOTORI (1997 - 2016)**

(Fonti: Boeing Current Market Outlook e Rolls-Royce)

% DI CRESCITA DEL VOLUME DI TRAFFICO AEREO GLOBALE

nel 2007 = + 75 %

nel 2016 = + 250 %

Passando da un'offerta totale di 1.681.000 posti pax nel 1996 ad una offerta di 4.030.000 posti nel 2016 (+ 140%) con crescita % maggiore sul lungo raggio

**INCREMENTO NUMERO DI → → → IMPIEGATI SULLE
ROTTE MONDIALI**

da 11.500 nel 1996 a 17.000 nel 2006 e 23.600 nel 2016

Entro il 2016 + 7.100 → pax (70% a *corridoio singolo*, 20 % capacità *intermedia* e 10% *wide-bodies*) e + 200 → cargo per un valore di circa US\$ 1.300 miliardi)

**DISTRIBUZIONE DELL'INCREMENTO DELLA DOMANDA DI
NUOVI → PER AREE GEOGRAFICHE**

Europa + 31% - Nord America + 30% - Asia-Pacifico + 18% - Cina Popolare + 8% - America Latina + 6% - Africa + 4% - Medio Oriente + 3%.

RICHIESTA NUOVI MOTORI SUL MERCATO MONDIALE

Entro il 2017: 43.550 nuovi motori (installati e di scorta) per un valore di US\$ 280 miliardi.

56% per narrowbody e 44% per widebody

Lucido 1

Gli interventi normativi dell'UE nel settore del trasporto aereo

- ✈ *Deregulation* dei servizi aerei: 3 Regolamenti del Consiglio CEE ("Terzo Pacchetto in vigore dal 1° gennaio 1993) in tema di rilascio licenze ai vettori comunitari, accesso alle rotte intracomunitarie e tariffe
- ✈ Assegnazione di bande orarie (*slot allocation*) negli aeroporti congestionati dell'Ue: Regolamento del Consiglio Ue n. 95/93 in vigore dal 1° febbraio 1993, da revisionare entro 1° luglio 1997 (tuttora in corso di revisione)
- ✈ Liberalizzazione dei servizi di assistenza a terra: Direttiva del Consiglio Ue n. 96/67/CE del 15 ottobre 1996, da recepire nelle legislazioni degli Stati membri (in Italia: L. n.351/95, L."comunitaria" n.128/98 e Decreto Legislativo n. 18 del 13 gennaio 1999)
- ✈ Aiuti statali alle imprese (Risoluzione del 10 dicembre 1993 e Comunicazione della Commissione UE del dicembre 1994 che fissano le condizioni per l'autorizzazione a concedere aiuti finanziari statali alle compagnie aeree)
- ✈ Regolamentazione per i *Computerized Reservation Systems*: Regolamento del Consiglio n.2299/89 del luglio 1989, Regolamento della Commissione n. 3652/93 del dicembre 1993 e Regolamento del Consiglio n.323/1999 del febbraio 1999 per codice di comportamento nell'utilizzo dei sistemi di *CRS* (libertà di accesso e neutralità delle informazioni)
- ✈ Negoziazione da parte della Commissione degli accordi bilaterali per conto degli Stati membri per lo scambio dei diritti di traffico con i Paesi terzi (es. U.S.A. - accordi tipo "open skies")
- ✈ Responsabilità per danni ai passeggeri: Regolamento del Consiglio n.2027/97 in vigore per tutti i vettori comunitari dal 17 ottobre 1998 (responsabilità oggettiva per risarcimenti fino a 100.000 DSP)

Lucido 2

Il “Terzo Pacchetto” delle misure per la liberalizzazione dei servizi aerei nell’UE

Regolamenti del Consiglio UE (in vigore dal 1° gennaio 1993)

Rilascio <i>LICENZE</i> ai vettori aerei Ue	<i>ACCESSO</i> alle rotte intracomunitarie	<i>TARIFFE</i> passeggeri e merci
♦ Maggioranza del capitale posseduto da soggetti UE. Nessun limite alle acquisizioni	♦ Libero accesso all'interno della UE	♦ Libertà tariffaria (solo obbligo di notifica con 24 ore di preavviso)
♦ Certificato di Operatore Aereo (COA) rilasciato in base a requisiti tecnici e finanziari minimi stabiliti dal Regolamento	♦ Libertà di cabotaggio sulle rotte domestiche nell'UE (dal 1° aprile 1997)	♦ Ritiro di tariffe non correlate ai costi (troppo alte o troppo basse - dumping)
♦ Rilascio Licenze di esercizio (COA + Piano economico + sede in UE)	♦ Oneri di servizio pubblico su rotte deficitarie (gara, esclusiva e sovvenzioni)	
	♦ Possibilità di <i>code-sharing</i>	

KEY - POINTS della liberalizzazione del mercato dei servizi di assistenza a terra negli aeroporti dell'Ue

OBIETTIVI

- * *Cessazione delle situazioni monopolistiche dei gestori aeroportuali (diritti di esclusiva, abuso di posizione dominante, pratiche ed accordi discriminatori) di fatto e di diritto*
- * *Privatizzazione del capitale degli enti di gestione aeroportuale*
- * *Libertà di accesso al mercato dell'handling per tutti gli operatori in possesso dei requisiti e libertà di auto-assistenza per le compagnie aeree*
- * *Introduzione di un regime di libera concorrenza che assicuri qualità dei servizi a costi ragionevoli*

Lucido 4

**KEY - POINTS della liberalizzazione del mercato dei servizi di assistenza a terra
negli aeroporti dell'Ue**

STRUMENTI NORMATIVI

in sede Ue	legislazione nazionale
# Applicazione regole sulla concorrenza del Trattato di Roma (artt. 85-91)	# L. 287/ 90 (Tutela libera concorrenza e mercato - Antitrust)
# Direttiva del Consiglio Ue n. 96/67 dell'ottobre 1996	# L. 351/95 (gestioni aeroportuali) # L. comunitaria 128 / 98 # Decr. L.vo n.18 del 13/01/1999
Organo di controllo: <u>Commissione Ue</u>	Organo di controllo: <u>Autorità garante</u>

Lucido 5

**KEY - POINTS della liberalizzazione del mercato dei servizi di
assistenza a terra**

PRINCIPALI CONTENUTI E CONTRASTI TRA LE NORMATIVE VIGENTI

Direttiva Cons. CE n. 96 /67	L. 353/95 e L. Comun. 128/98	D. L.vo n. 18 del 13/1/1999
LIBERTA' DI AUTOASSISTENZA DALL' 1/1/1998 LIBERTA' DI PRESTAZIONE SERVIZI A TERZI DA 1/1/1999 IN APTS CON + 3 MIL. PAX/ANNO. DA 1/1/2000 LIBERTA' DI ACCESSO IN TUTTI GLI APTS	RINVIO A DECR. L.VO	LIBERTA' DI ACCESSO E DI AUTO-ASSISTENZA DAL 5/2/1999, CON POSSIBILITA' DI DEROGHE E RESTRIZIONI DA ENAC E GESTORI (NON CONSENTITE DA DIRETTIVA CE E DA SENTENZE ANTITRUST)
SEPARAZIONE CONTABILE TRA PROVENTI DELL'HANDLING E ALTRE ENTRATE. IL CONTROLLORE DEVE ESSERE UN VERIFICATORE INDIPENDENTE DESIGNATO DALLO STATO	NON INDICANO IL VERIFICATORE	SEPARAZIONE CERTIFICATA "...SECONDO LEGISLAZIONE VIGENTE.". QUINDI ANCHE DALLO STESSO FORNITORE
GARE PER SELEZIONE NUOVI FORNITORI INDETTE DA STATI MEMBRI AL PIU' PRESTO DOPO 1/1/1999 (APTS + 3 MIL. PAX/ANNO) E 1/1/2000 IN TUTTI GLI APTS	RINVIO A DECR. L.VO	GARE INDETTE DA GESTORI AEROPORTUALI (E NON DA ENAC). SINORA NESSUNA GARA INDETTA
POSSIBILITA' PER GLI STATI DI "ADOTTARE LE MISURE NECESSARIE PER LA TUTELA DEI DIRITTI DEI LAVORATORI"	IDONEITA' NUOVI FORNITORI SUBORDINATA A: 1) TUTELA LIVELLI OCCUPAZIONALI E 2) CONTINUITA' RAPPORTO DI LAVORO	- PASSAGGIO PERSONALE da precedente gestore a nuovo fornitore - APPLICAZIONE STESSO CONTRATTO DI LAVORO del gestore (assaeroporti)



CIRCOLARE E.N.A.C. a D.C.A. del 28.07.1999 – APT 02

- ♦ **12° provvedimento normativo italiano per attuare la liberalizzazione**
- ♦ **Possibilità di autoassistenza per vettori che la effettuavano al 2/5/1999.....**
- ♦ **Idoneità nuovi fornitori attestata da ENAC, verificata da DCA e possibilità dei gestori di richiedere deroghe e dilazioni**
- ♦ **Comitato Utenti costituito e coordinato da ente gestore e non da ENAC**
- ♦ **Mantenimento tariffe a forfait e non per singolo servizio**

Lucido 6

CARATTERISTICHE ECONOMICHE DELLE GESTIONI AEROPORTUALI ITALIANE

**PRIVILEGI
DOVUTI
A:**

MANTENIMENTO SITUAZIONE DI QUASI MONOPOLIO
(a Heathrow operano già 8 fornitori indipendenti)

INFRASTRUTTURE FINANZIATE DALLLO STATO
(costi di capitale inferiori 20% media europea = aiuto di stato)

MANCATO PAGAMENTO CANONI DI CONCESSIONE
(v. subconcessione GOA : 27 mld nel 1997)

**PREVISIONE DI
CALO DEGLI UTILI
DOVUTO A:**

- INTRODUZIONE LIBERA CONCORRENZA NELL'HANDLING
(calo dei proventi di almeno il 20%)
- ELIMINAZIONE FINANZIAMENTI STATALI PER
INFRASTRUTTURE
- PAGAMENTO CANONI DI CONCESSIONE DEMANIALE
- ABOLIZIONE "DUTY FREE SHOPS"
- NUOVI COSTI PER SECURITY AEROPORTUALE
(Legge n. 217 / 92)

RIMEDI



**ABBANDONO POSIZIONI MONOPOLISTICHE E SVILUPPO NUOVA
MENTALITA' MANAGERIALE**



**CRESCITA DELLA QUALITA', EFFICIENZA ED ECONOMICITA' DEI SERVIZI DI
ASSISTENZA**



INCREMENTO ATTIVITA' COMMERCIALI NON AERONAUTICHE

Lucido 7

GUIDO DE VITA

(c.s.)

Ringrazio l'avv. Girardi per questa sua lunga ed interessantissima relazione, dai toni pacati, ma, nella sostanza, molto dura. Mi spiace non vedere alcun esponente dei gestori aeroportuali, perché sarebbero stati loro gli interlocutori più idonei a rispondere ai tanti quesiti che Girardi ha sollevato, problemi che peraltro constatiamo tutti come utenti del trasporto aereo: a volte si addossano ai vettori aerei delle responsabilità che sono dei gestori. Rinnovo i miei ringraziamenti all'avv. Girardi e passiamo alla successiva relazione.

ELIO FANARA

(c.s.)

Chiedo scusa se intervengo, ma proprio perché la cosa mi ha dato un certo fastidio personale, tengo a precisare che noi avevamo invitato Assaeroporti perché ritenevamo giusto che tale associazione fosse presente. Ho scritto al Presidente, dott. Ferro, anche su sollecitazione dell'amico, Presidente della Federtrasporto, on.le Tesini: non hanno avuto la cortesia – nonostante anche molteplici mie telefonate alla Segreteria – di dare un qualunque riscontro, negativo o positivo che fosse. Ovviamente ognuno è libero di fare quel che vuole, di partecipare o meno ad una assise che discute problemi vitali per i soci che rappresenta! Però poi non ha il diritto di lamentarsi: mi riferisco naturalmente ai gestori aeroportuali.

Chiedo scusa, ma era una parentesi doverosa, anche per gli uditori, perché queste cose hanno un senso se poi si instaura un dibattito.

GUIDO DE VITA

(c.s.)

Non volevo fare alcun rilievo a carico dell'organizzazione, peraltro perfetta: non avevo dubbi sul fatto che i gestori aeroportuali fossero stati invitati, e se oggi non sono presenti, non è certo per colpa degli organizzatori di questo Convegno.

Passiamo alla relazione sui sistemi telematici di prenotazione. I relatori sono: il dott. Capobianco e il dott. Pedroni, entrambi dell'Alitalia. Per introdurre il discorso, ma è una relazione congiunta, prenderà la parola per primo il dott. Pedroni. Grazie.